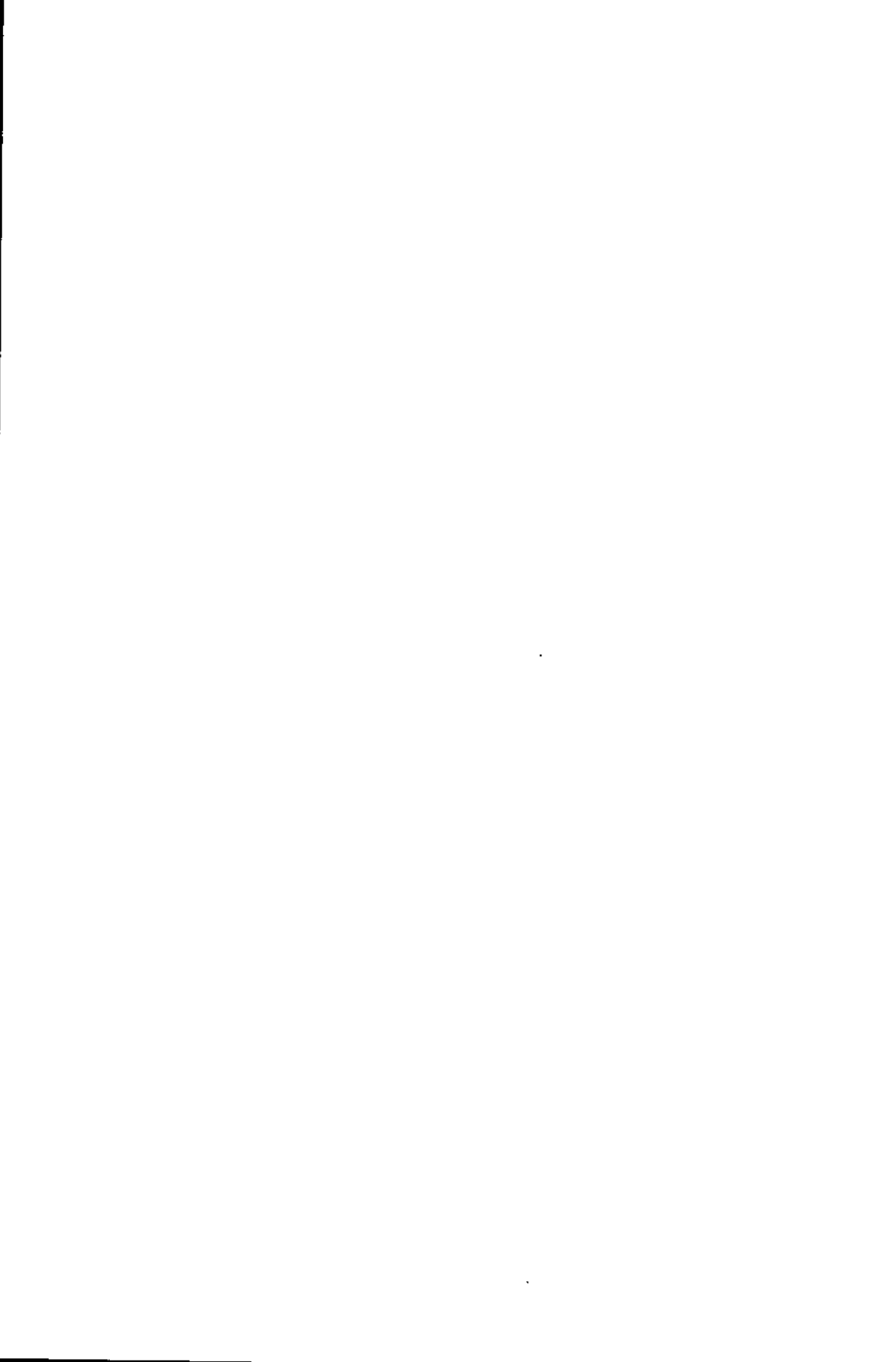


COMENTARIS I NOTES



LES COMPETÈNCIES EUROPEES DELS ORGANISMES SUBESTATALS O «REGIONS» *

RAFAEL RIBÓ

La convocatòria d'eleccions generals el 22 de juny de 1986 va interromper les negociacions entre els Govern central i les Comunitats Autònomes sobre les formes de participació d'aquestes en els processos de decisions derivats de l'adhesió a l'Europa comunitària, de la mateixa manera que impedí l'elecció directa dels primers eurodiputats de l'Estat espanyol donat que encara no s'havia elaborat la corresponent llei electoral *ad hoc*.

El propòsit d'aquest treball és analitzar les possibilitats per afirmar progressivament una «competència europea» dels organismes subestatals o «regions». Per això i abans que res, cal fer tres precisions: *a)* El terme competència és utilitzat com a sinònim de poder polític per incidir en les relacions, rebre informació, participar en la presa de decisions i corresponsabilitzar-se'n. *b)* El marc de referència és «Europa» o, més ben dit, la «Comunitat Europea», fent ús de la denominació del conjunt de comunitats tal com va recomanar el Parlament europeu a la seva resolució de 16 de febrer de 1978 (aquest marc podria modificar-se per una eventualitat, d'un signe o d'un altre, sobre els tractats). *c)* El terme «regió», com a organisme subestatal, és el lloc comú d'una diversitat d'unitats que reben noms i reconeixements diferents en els ordenaments constitucionals (Land, Regione, Comunitat Autònoma, etc.) i/o segons realitats històrico-polítiques (cas d'Escòcia i Galles, p. ex.). A la Constitució espanyola el tema és formalment més enrevessat, ja que estableix, a l'article 2, l'existència de nacionalitats i regions.

El tema de la «competència europea» és dinàmic, ja que les Comunitats Europees es troben en un moment de transició, afegint-se, en el cas espanyol, el fet d'una recent i encara incompleta adhesió. Segons cap on s'orientin aquestes dinàmiques (reforma dels tractats i adhesió), es possibilitarà una major o menor competència; s'està entrant, doncs, en un moment força decisiu, ja que en no haver quallat encara les posicions es pot contemplar un gran ventall de solucions, des de les que neguen tota competència fins a les que estableixen diverses formes d'afirmar-la.

En aquesta perspectiva cal subratllar que abunden els estudis sobre les

* Aquest treball és una reelaboració de la comunicació presentada al V Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política, Bilbao-Sant Sebastià, octubre de 1985, sota el títol de «Nacionalidades y Regiones, competencias y el futuro de la institucionalización europea». Aquella comunicació ha estat reformulada i força ampliada, sobretot pel que fa a les formes de participació en els organismes comunitaris, les possibles solucions per al cas espanyol, i les perspectives d'incidència en la reforma dels tractats.

relacions entre la Comunitat i els Estats, sobre la relació entre ordenaments, comunitari i intern, l'adaptació d'aquest en aquell i la subsegüent afectació a les competències també internes dels organismes subestats. Aquest és el vessant més conegut i potser el més important, sobretot si tenim en compte que en desaparèixer la regla de la unanimitat hi ha molts més períodes per incidir en l'adaptació i aplicació que no pas en la presa de decisions. Així i tot, comença a haver-hi un cert gruix de treballs i aportacions doctrinals sobre la participació dels organismes subestats en la dimensió internacional dels Estats i en concret en la Comunitat. S'ha arribat a afirmar que en els darrers temps s'ha «modificat profundament la noció de la reserva estatal de les *relacions internacionals* i que el reconeixement, en aquests termes, de la competència regional, despulla, almenys en part, la *matèria internacional* d'aquell caràcter d'especialitat» (Caretti, 1979, ps. 364 i ss.). Finalment, quasi no es té en consideració la perspectiva del paper dels organismes subestats en la possible reforma comunitària. I és evident que el seu grau d'implicació vindrà marcat per la força amb què s'incideixi en les dues anteriors dimensions, adaptació i participació, ja que així s'avançaria en el reconeixement polític tant de fet com de dret.

1. PRINCIPIS COMUNITARIS

L'ordenament comunitari no contempla, amb entitat pròpia, la dita competència europea dels organismes subestats. El Tractat de Roma, però començar, no conté cap capítol referit a les regions ni a la política regional, malgrat que els seus objectius siguin regionalitzables. Ara com ara la Comunitat no reconeix cap paper a aquells organismes, deixa en mans dels diversos ordenaments estatals la seva regulació i possible potenciació, i no ha entrat a discutir cap proposta de reforma que canviï aquesta situació. El paradigma d'aquesta temàtica es dona al Comitè de Política Regional i al FEDER. Durant molts anys no havia estat possible fer acceptar una política regional comunitària. El Fons Regional ha estat qualificat a la vegada com «un dels més controvertits temes d'acció de la Comunitat entre Estats i Institucions Comunitàries. Malgrat tot, hauria de ser una pedra angular de la Comunitat i, per tant, de la seva Hisenda» (Strasser, p. 229).

En el Comitè de Política Regional, el qual és de consulta obligatòria en el procés de presa de decisions, cada Estat membre hi té dos representants, però les regions en són absents. Les regions poden ser convocades a les reunions del Comitè, quan l'Estat membre corresponent ho consideri útil, per tal d'expressar la seva opinió sobre matèries que l'afectin. Una cosa semblant es preveu en el Comitè Consultiu dels PIM. Semblaria que no existeix cap impediment jurídic perquè els representants regionals formessin part del Comitè Regional sempre que el Govern del corresponent Estat hi estigués d'acord, compartint la presència i fins i tot la configuració de la voluntat i del vot (Sobrino, ps. 13 i ss.). Però aquesta hauria de ser una decisió estatal, no pas comunitària.

Ningú no pot dubtar que la Comunitat, formada per Estats, reconeix

aquests com els únics subjectes, els pot afectar en virtut de l'exercici competencial, i és a ells a qui ha d'exigir la garantia del compliment de les normes comunitàries i les possibles responsabilitats que d'aquí se'n derivin.

La Comunitat fa ús dels seus poders sense tenir en compte les formes de distribució competencial que es donen a l'interior dels diversos ordenaments estatals. I, en aquest sentit, la qüestió encara es complica més si recordem que la reserva competencial que es deriva de l'actual ordenament comunitari és d'atribució. La Comunitat va néixer per assolir uns objectius i els seus poders es configuraran en funció d'aquells objectius. Es regulen les competències en la mesura que es consideri necessari per a aquell fi. No es dona, doncs, una llistat de repartiment de competències entre la Comunitat i els Estats, ni tampoc no existeixen uns rigorosos límits negatius. «Els poders de la CEE vénen definits amb un criteri teològic (...). Són, per tant, les matixes intervencions comunitàries les que van definit cas per cas l'àmbit material de competències. I no cal dir que aquest àmbit material ve augmentat en el mateix grau en què ho fan les intervencions comunitàries» (Ferret, p. 549).

Les decisions a prendre dins de cada Estat membre per adaptar-se a la dinàmica comunitària queden en mans de l'autonomia institucional d'aquells. És una noció consolidada la que defensa que «és el Dret intern el qui determina els òrgans i competents i els procediments necessaris per dictar normes de desenvolupament o execució del Dret comunitari» (Díez de Velasco, vol. II, p. 350).

2. EXPERIÈNCIES A ESTATS MEMBRES

Són prou conegudes les figures de reconeixement d'un cert poder internacional, a nivell de negociació de tractats, en favor d'organismes subestats en casos com els de Suïssa o la RFA. Encara són més esteses les figures de reconeixement d'una certa activitat exterior, o de participació en l'activitat exterior de l'Estat per part dels organismes subestats, com són els casos de la RFA, Itàlia i Portugal.

Pel que fa a les relacions amb la Comunitat Europea, els tres exemples amb més riquesa d'elements a considerar són Itàlia, la RFA i Bèlgica. A Itàlia es va establir que «les funcions de reglamentació i les activitats administratives corresponents a les relacions comunitàries s'atribueixen a les regions en el marc d'una llei nacional» (Sepe, p. 25). Posteriorment, de manera lenta però progressiva, s'ha anat introduint a l'ordenament italià la consulta a les regions davant la presa de decisions comunitàries i la seva participació en conferències permanents entre l'Estat i aquelles de cara a la configuració de la voluntat estatal. Es pot analitzar com l'evolució en aquest camp s'ha fet sobre dos eixos: el normatiu, o mesures per aplicar i garantir el compliment del Dret comunitari, i l'executiu, o la participació i assistència col·legiada de les regions al Govern del l'Estat.

La creació de l'Oficina per a la Coordinació Regional del Ministeri d'Afers Estrangers i l'atribució d'assegurar i coordinar les relacions entre regions i òrgans de la Comunitat no pot interpretar-se com una prohibició

explícita a les regions a mantenir contactes directes amb les institucions comunitàries, a banda que, com s'ha observat, «hom es podria interrogar sobre l'eficàcia d'una prohibició semblant» (Condorelli, p. 280). Així, després d'un canvi bastant substancial en la doctrina i en les polítiques concretes, es toleren certes activitats internacionals de les regions, activitats que poden arribar a assolir una dimensió superior a la que es derivaria de la simple coordinació Estat-Regions per a la política internacional comunitària (E. Andreu, ps. 144-148). El gir ha estat important i avui és comunament acceptat, i en qualsevol cas «no sembla que es pugui oposar perjudicis constitucionals importants» (D'Atena, p. 120).

Les solucions a la RFA, en conseqüència amb una estructura federal, van encara més lluny en l'atribució d'un paper als Länder. Als plantejaments normatius de desenvolupament com els ja citats, cal afegir-hi les diverses formes de consulta en matèria comunitària i el contacte directe dels Länder amb els òrgans de la Comunitat. Els Länder discuteixen la informació de la Comunitat que els afecta a Cercles de Treball sobre la CEE i participen en un conjunt de comissions administratives federals, ja siguin generals o sectorials, per tal d'intercanviar experiències i col·laborar en la formació de la voluntat estatal. És obvi dir que en totes aquestes qüestions juga un paper primordial l'existència d'una Cambra federal, el *Bundesrat*, paper que va quedar inicialment definit ja a l'article 2 de la Llei de 1957 de la Ratificació del Tractat de Roma. Malgrat aquests avantatges es dona la situació, no pas rara, que el *Bundesrat* és «informat massa tard, insuficientment, o gens (...). Més encara, el Govern federal no està obligat a informar el *Bundesrat* sobre el desenvolupament de treballs de la Comissió que juguen un paper important en la presa de decisions comunitàries» (Malanczuk, ps. 114 i ss.).

Als darrers anys s'ha produït una constant negociació per tal de millorar aquesta situació. Cal remarcar en primer lloc la figura de l'Observador, el qual, com és sabut, pot prendre part a les sessions del Consell, del COREPER, i dels Grups de Treball de la Comunitat, sempre acompanyant la delegació alemanya. El protocol intercanviat entre el canceller federal Schmidt i el president de Rhenania, Rau, el setembre de 1979, incloïa l'explícit reconeixement de la participació dels representants dels Länder en la delegació negociadora del Bund. Per acabar, cal recordar que als contactes directes amb la Comissió, que han existit des de fa molts anys, s'hi han anat afegint darrerament les visites de membres de la Comunitat als Länder, ja sigui en un cas per tal d'intercanviar informació, ja sigui en d'altres per afers de política regional.

Finalment, en relació amb les experiències d'altres Estats, no es poden deixar de citar algunes figures extremes del cas belga en el camp de la negociació dels tractats i de participació en delegacions internacionals. Les lleis belgues assisteixen a les reunions comunitàries quan els afers que s'hi tracten o flamenca) en acords de cooperació relatius a un conjunt de matèries, bàsicament de caràcter cultural. Fins i tot els Consells Executius poden ser «associats» a les negociacions d'acords internacionals. Igualment, les comunitats belgues assisteixen a les reunions comunitàries quan els afers que s'hi tracten

són de la seva competència exclusiva. Així és possible que a les reunions sobre Cultura «cap membre del Govern central no integri la delegació oficial belga» (De Dalmau, ps. 184 i ss.).

Les mateixes organitzacions de la Comunitat van evolucionant cap a una posició cada vegada més favorable a la participació d'organismes subestats. Així, tant la Comissió com el Parlament Europeu demanen una major col·laboració amb les institucions regionals, mentre que «la tendència comunitària que s'ha reivindicat és una major centralització i autonomia de les institucions europees i, contràriament, una descentralització més àmplia a l'interior dels Estats membres en favor de les regions» (Romero, p. 65). Un exemple concretíssim i propi és el de les recomanacions del report de la Comissió de Política Regional del Parlament europeu de 26 de setembre, on actuava de relator M. J. Vandemeulebroucke, en el sentit que «les instàncies polítiques comunitàries, en el context de la formulació concreta de la política regional, han d'acceptar un diàleg amb els governs regionals i les instàncies regionals, per tal de donar més eficàcia a la preparació, a l'execució i a l'avaluació dels projectes del FEDER, i augmentar les possibilitats d'èxit per a un enfocament polític integrat» (Comission de la Politique Regionale, p. 9).

A tall de conclusió d'aquest apartat, i com a síntesi de les experiències descrites, hom podria formular les consideracions següents:

a) La necessitat de tenir present en abordar aquesta qüestió l'elemental diferència existent entre el *treaty making* i el *treaty applying power*. La separació d'aquestes dues funcions permet un ventall de solucions institucionals que caldrà tenir en compte tant en les propostes internes a l'Estat espanyol com en la possible reforma futura de la Comunitat.

b) La distinció entre relacions internacionals i activitats d'àmbit internacional, subratllant les figures aquí ja esmentades de la progressiva presència d'organismes subestats a les relacions comunitàries.

c) Cal depurar la «mal entesa especialitat internacional de l'Estat que deriva d'una tradició històrica ja superada» (Caretto, 1985, p. 114) per tal de reconèixer un poder exterior autònom de les regions en cooperació amb l'Estat.

d) No hi hauria d'haver cap impediment per proposar la participació a les delegacions exteriors, per establir contactes directes, i per protagonitzar la responsabilitat que es derivi del repartiment competencial.

e) La participació de les regions pot iniciar-se en la fase prèvia de la formació de la voluntat estatal, conscients del sentit ampli del concepte Estat, sabedors que en la presa de decisions cal diferenciar les forces participants de la necessitat d'arribar a una sola voluntat. Amb més raó la decisió podrà ser coherent amb l'ordenament si es concilia «comú» amb «participació».

f) Caldria no oblidar a tots els nivells, comunitari, estatal i regional, la necessitat d'impulsar un protagonisme compartit entre els òrgans executius i els òrgans parlamentaris.

3. L'ORDENAMENT CONSTITUCIONAL ESPANYOL

D'acord amb la Constitució de 1978 s'afirma que solament l'Estat gaudeix de personalitat internacional, i que, com estableix l'article 149.1.3, l'Estat té competència exclusiva en matèria de relacions internacionals. Hi ha qui ho manté de manera radical: «L'Estat té la plenitud de competències, de desenvolupament normatiu i execució dels tractats comunitaris, sense que es pugui admetre una relació directa entre l'ordre jurídic de les Comunitats Europees i el de les Comunitats Autònomes per al desenvolupament normatiu d'aquell. L'Estat podria delegar competències estrictament executives...» (Zaragoza, p. 378). La radicalitat es planteja per l'admissibilitat de tan sols una relació directa (Estat-Comunitat) i en l'única possibilitat de delegació d'execució.

Al meu entendre aquesta posició s'hauria de flexibilitzar si es dóna més substantivitat a altres elements de l'ordenament. La Constitució de 1978 contempla diverses entrades de les Comunitats Autònomes en la formació de la voluntat estatal. Aquelles són per elles mateixes parts de l'Estat tant en el reconeixement d'un poder fixat per la distribució competencial com en la diversa participació en la configuració estatal. Cal no oblidar tampoc que en la gran majoria d'Estatuts d'Autonomia es va establir una competència sobre tractats amb una referència implícita a l'article 93 de la Constitució.

Aquella afirmació tan radical ha estat criticada amb energia com una posició «arcaica» i d'una rigidesa poc adient amb les evolucions més modernes d'altres ordenaments (Azzena, p. 100). Se l'ha qualificat amb major contundència des de la mateixa doctrina espanyola, com a «posició centralista a ultrança (...), mal fonamentada (...), revela una informació deficient de la pràctica i la doctrina rellevants, prové d'una incongruència metòdica i condueix a resultats paradoxals» (Garzón, p. 209). És certíssim que aquesta és una qüestió plantejada malament i debatuda encara pitjor. S'enfoca de manera massa resistencial, des de l'Estat, amb concepcions del passat, sense tenir en compte moltes de les evolucions que s'han produït en el camp de la consideració de les relacions internacionals. «L'afirmació que les relacions internacionals són competència exclusiva (dels òrgans centrals) de l'Estat (...) és pretendre fer el viatge a Damasc sense caure del cavall» (Remiro Brotons, p. 234).

Durant el procés d'adhesió es van produir tímids exemples de participació informativa i consultiva d'algunes Comunitats Autònomes, i d'un cert treball de preparació estructural amb una col·laboració entre l'Administració central i l'autonòmica.

Des de l'adhesió formal, l'1 de gener de 1986, només es pot constatar un doble procés legislatiu, a les Corts i a algun parlament autonòmic, en el qual els respectius Governos han rebut la delegació legislativa per tal d'adequar la normativa actual afectada pel Dret comunitari. Així mateix, s'havia iniciat la negociació d'un possible conveni entre el Govern central i les autonomies per a les relacions amb la Comunitat. La majoria de les qüestions aquí indicades estan, doncs, per encetar. És bo plantejar un ventall de principis si de propostes, que crec que s'haurien de tenir presents a l'hora d'abordar políticament aquelles qüestions.

a) Malgrat la confusió d'algunes definicions i el sentit amfibològic del terme Estat a la Constitució, cal tenir present que la globalitat de l'organització político-jurídica que hi ha al darrera inclou tant la dimensió central com l'autonòmica. En altres paraules, les autonomies també són Estat. Així ho ha expressat el mateix Tribunal Constitucional a algunes de les seves sentències. D'aquí que calgui relativitzar tota pretensió d'excloure les autonomies de responsabilitats i funcions estatals, per una banda. I per l'altra, s'ha de trobar, des de la perspectiva interna, el punt d'equilibri entre aquesta concepció d'Estat i el fet que «la integració a la CEE incideix sobre l'Estat-ordenament, no només sobre l'Estat-persona o només sobre les Comunitats Autònomes» (Ferret, p. 548). Encara més important a efectes pràctics immediats és la constatació que aleshores el possible paràmetre harmonitzador ha de ser l'ordenament comunitari, per tal de no deixar cap esclatxa als possibles afanys de redistribuir les competències (processos de retrocessió competencials).

b) La Constitució de 1978 presenta una gran complexitat per una solució escaient i comparable a la d'altres Estats membres, ja que estableix un sistema aparentment generalitzat de disset autonomies, però amb sostres competencials diversos. Les previsions dels diversos Estatuts, els diferents processos d'assumpció de competències, ja obligarien a solucions diverses i graonades. Però cal afegir les aspiracions polítiques i les dinàmiques diferenciades per les tradicions i els bagatges col·lectius d'algunes Comunitats, especialment les de les anomenades nacionalitats històriques. Per tot això caldrà preveure un ventall de possibilitats per a l'assumpció de responsabilitats d'execució dels tractats així com formes de participació prou flexibles que permetin compaginar la diversitat de posicions i d'interessos.

c) S'han d'explorar les possibilitats constitucionals que permetin una atribució en matèria internacional a les Comunitats Autònomes. Les possibles figures ja plantejades són: o bé la del tractat-marc que atorgui cobertura normativa als acords posteriorment concertats per les entitats autoritzades (Remiro Brotons, p. 254), o bé, a través de la via de l'article 150.2 de la Constitució, transferir mitjançant llei orgànica facultats de titularitat estatal, com ara «competències per concertar determinats acords amb entitats territorials estrangeres, sobiranes o no» (Riquelme, p. 86).

d) Davant de tota la casuística enunciada, i per un sentit de projecció autonomista de la Constitució, és lògic afirmar com a mínim que existeix «un ample marge per a la participació de les Comunitats Autònomes en el desenvolupament i aplicació de totes aquelles normes comunitàries que per raó de l'objecte s'encavalquin o bé amb les competències exclusives assumides pels Estatuts o bé amb els àmbits autonòmics de participació o concurrència amb les competències de l'Estat afectades» (Olivares, p. 308). Com és prou conegut, la normativa comunitària pot requerir una aplicació directa o bé un desenvolupament normatiu. En ambdós supòsits s'obre camí la possibilitat d'una competència de les Comunitats Autònomes. Haurien de ser les Comunitats les qui apliquessin, d'acord amb el repartiment competencial, normativament i executivament el Dret comunitari. L'Estat s'hauria de reservar, en aquests casos, els possibles procediments de control i l'exercici d'una acció

supletòria, la qual en algunes Comunitats pot ser directament vigent. Semblaria, doncs, que no hi ha cap dificultat perquè «en principi, quan les directives regulen matèries atribuïdes en la distribució competencial a les entitats territorials, hauran de ser aplicades per normes d'aquestes entitats» (Santallana, p. 203).

e) Finalment, en el marc de l'actual ordenament comunitari, s'ha de pensar en els mecanismes de participació i relació. Seria lògic que això es contemplés per poder establir: a) Canals d'informació en dues direccions entre l'Estat i les autonomies, sobre les qüestions comunitàries. b) Òrgans de consulta i discussió sobre les possibles decisions i aportacions. c) Mètodes d'incorporació de representants de les autonomies a les delegacions negociadores. d) Oficines institucionals de presència estable de les autonomies, a través del reconeixement de l'Estat, davant els organismes comunitaris. e) Reconeixement oficial d'aquell tipus de contacte directe que potenciés la relació.

El ventall va des de la informació fins a la presència, però la qüestió clau està en el grau de vinculació de l'Estat a les voluntats autonòmiques expressades en cada tema i a cada instància. Crec que és bo, com a mínim, mantenir que «s'ha de precisar l'obligació de l'Estat d'atendre els punts de vista autonòmics i defensar-los a Brusselles mentre d'altres interessos no ho impedeixin» (Muñoz Machado, p. 55). En qualsevol hipòtesi, les previsions institucionals haurien d'encaminar-se cap a òrgans paritaris, amb presència proporcionada a la distribució competencial, i amb força vinculant en les matèries de la seva incumbència fora de situació excepcional. Quedava un pèl lluny d'aquesta perspectiva el primer plantejament negociador del Govern central, abans de les eleccions del 22 de juny, que «procuraria incorporar els criteris i les posicions de les autonomies».

Des del punt de vista de l'ordenament comunitari actual, tot recordant els dos principis, primer el de responsabilitat dels Estats membres i segon el de respecte als ordenaments interns, no hi ha cap obstacle perquè s'estableixi un lligam vinculant entre organismes subestats i la voluntat que hauran d'expressar els representants de l'Estat. La voluntat, portes enfora, és una, i en la seva configuració, sense afectar aquell caràcter únic, poden haver participat diverses unitats, evidentment segons les seves competències. Si més no, aquest esquema operatiu ha servit per a la vinculació dels representants alemanys en determinats casos, i per a la possibilitat que s'encarregui a funcionaris dels Länder que representin la Federació al si d'algun organisme comunitari (Romero, ps. 70 i ss.).

4. LA REFORMA DELS TRACTATS

La conseqüència lògica de la poca, o nulla, atenció de l'ordenament fonamental comunitari a la personalitat regional, seria, a l'igual que en d'altres camps i davant d'altres insuficiències, la necessitat de revisar els tractats. «La unió política no es pot assolir, per tant, des dels actuals tractats, sinó que requereix un nou acte de voluntat política dels Estats membres» (Medina, p. 74).

La llarga llista de reunions cimeres amb aquella pretensió no ha avançat pràcticament gens. Fins avui l'única plasmació concreta d'aquella necessitat es va donar a l'àmbit del Parlament europeu i fou el projecte de Tractat d'Unió Europea elaborat per la Comissió Spinelli. En aquell projecte tampoc no es reconeix una personalitat a les regions malgrat que es parli de diversos factors i polítiques de caire regional. Aquesta és una dada curiosa a destacar quan el mateix Spinelli havia reconegut la influència rebuda per ell mateix del pensament federalista (Burgess, p. 346).

Tampoc, fins ara, a les propostes del Parlament europeu sobre el sistema electoral no s'ha passat d'una simple recomanació als Estats membres. L'anomenat report Bocklet A 2-1/85 deixa oberta tota possibilitat. Malgrat això són ja bastants els que contemplen el camí de la Unió paral·lelament a l'avenç dels plantejaments regionals. «Com més avanci el procés d'integració europeu, més s'hauran de conscienciar els Governos nacionals que les unitats subnacionals de govern tenen un paper a jugar a nivell europeu, fins i tot amb contactes directes amb les institucions europees» (D'Onofrio, p. 17).

És fins a cert punt lògic mantenir que al Dret internacional no l'interessa l'organització interna de l'Estat unitari i que resoldre el problema de la distribució de competències a l'Estat federal interessa el Dret constitucional. Malgrat això, l'afirmació de la personalitat internacional de l'Estat «no és obstacle perquè en algun ordenament (internacional) particular es pugui reconèixer la personalitat d'alguns Estats parts a una Federació de tipus clàssic» (Díez de Velasco, vol. I, ps. 189 i ss.).

Una possible base jurídica per a aquest tema es pot construir perllongant aquella darrera constatació. Existeixen ordenaments internacionals (com la CEE) que gaudeixen de l'atribució de competències en matèries tradicionalment reservades als Estats. Seria, doncs, factible que per voluntat dels Estats, en configurar un nou tractat bàsic d'ordenament particular, es reconegués la personalitat de les regions. És cert que els «desmesurats nacionalismes estatals, encara avui molt penetrants, ho faran molt difícil» (Molina del Pozo, p. 91), però no hi ha cap dubte que aquesta és una de les línies d'orientació.

Es dona una certa activitat i presència internacional d'entitats infraestats en algunes instàncies com la UNESCO, l'Acta d'Hèlsinki, els convenis sectorials (fronteres, zones industrialitzades), etc. La mateixa Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa ha aprovat un report sobre el reforçament de la presència regional al si de la Conferència dels Poders Locals i Regionals d'Europa, mentre que s'intensifica el diàleg entre la CEE i aquella Conferència. Igualment, han anat sorgint organismes, com ara la Conferència de Regions d'Europa, que reclamen el seu lloc en tot aquest concert.

Entre la situació actual i les contemplades als diversos projectes europeistes la problemàtica es desenvolupa «a la recerca de l'espai polític més adient per resoldre els problemes (...): la regió (...), l'estat (...), un nivell supranacional» (Ruiloba, ps. 23 i ss.). L'espai «regió» s'hauria de tenir en compte des de l'assumpció de la diversitat de distribució de poder, tant per elaborar com per aplicar decisions. Caldria definir les característiques que permetessin identificar les unitats subestats. Aquestes podrien rebre una triple funcionalitat: a) Política: de representació i d'integració. b) Econòmica: d'impuls di-

recte al reequilibri. c) Cultural: d'aportació dels bagatges col·lectius a la personalitat comunitària.

En el procés d'unió, i de cara al reconeixement de les regions, les anomenades «especials» han de jugar un paper primordial. La hipòtesi d'una federació europea amb la inclusió d'una dimensió regional institucionalitzada recull els principals elements d'un doble procés federalitzant: el dels Estats i el de l'interior d'aquests» (Bognetti, ps. 1129 i ss.).

Maig de 1986

BIBLIOGRAFIA

- ANDREU I FORNOS, E.: «Les Regions Italianes i la Comunitat Europea», dins *L'aplicació del Dret de la Comunitat Europea pels Organismes Subestats*, Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms, 1986.
- AZZENA, A.: Prospettive di cooperazione interregionale mediante trattati internazionali e superamento della riserva del "potere estero" allo Stato Centrale», *Le Regioni*, n. 1, 1985.
- BOGNETTI, G.: «Le Regioni in Europa: Alcune riflessioni sui loro problemi e sul loro destino», *Le Regioni*, n. 6, 1984.
- BURGESS, M.: «Federal Ideas in the European Community: Altero Spinelli and European Union 1981-1984», dins *Government and Opposition*, vol. 19, n. 3, 1984.
- CARETTI, P.: *Ordinamento Comunitario e Autonomie Regionale*, Milà, Giuffrè, 1981.
- CARETTI, P.: «Le Attività di Rilievo Internazionale delle Regioni», *Le Regioni*, n. 1, 1985.
- COMMISSION DE LA POLITIQUE REGIONALE: *Rapport Vandemeulebroucke*, 26 de setembre de 1985.
- CONDORELLI, L.: «Les compétences des régions: l'expérience italienne», *RFAP*, n. 34, 1985.
- D'ATENA, A.: *Le regioni italiane e la Comunità Economica Europea*, Milà, Giuffrè, 1981.
- DE DALMAU, C.: «L'aplicació del Dret comunitari per les Comunitats i les Regions a Bèlgica», dins *L'aplicació...*, op. cit.
- D'ONOFRIO, F.: «Aspectos constitucionales concernientes a las relaciones entre las regiones y la CEE en Italia», dins *Documentación Administrativa*, n. 198, 1983.
- DÍEZ DE VELASCO, M.: *Instituciones de Derecho internacional público*, vol. II, 3.ª ed., 1981.
- FERRET, J.: «Integració europea i descentralització regional», *Revista Jurídica de Catalunya*, 1983.
- GARZON, G.: «L'execució del Dret comunitari a Espanya i les competències de les Comunitats Autònomes», dins *L'aplicació...*, op. cit.
- MALANCZUK, P.: «Les politiques communautaires et les länder en République Fédérale d'Allemagne», *RFAP*, n. 34, 1985.

- MEDINA, M.: *La Comunidad europea y sus principios constitucionales*, Madrid, 1974.
- MOLINA DEL POZO, C.: «La participación de las Comunidades Autónomas en la toma de decisiones comunitaria», *REP*, n. 43.
- MUÑOZ MACHADO, S.: «La ordenación de las relaciones del Estado y las Comunidades Autónomas con la Comunidad Europea», *REDC*, n. 14.
- OLIVARES, I.: «La incidencia de la integración sobre las competencias de las Comunidades Autónomas», *Doc. Ad.*, n. 201.
- REMIRO BROTONS, A.: *La acción exterior del Estado*, Tecnos, 1984.
- RIQUELME, R. M.: «Las Comunidades Autónomas en la negociación de los tratados internacionales», *Sistema*, n. 66.
- ROMERO, J.: «Els Länder alemanys a les Comunitats europees», dins *L'aplicació...*, *op. cit.*
- RUILOBA, E.: «Repercusiones del ingreso de España en la Comunidad Europea sobre la construcción del Estado de las Autonomías. Aspectos generales», dins *La integración de España en las Comunidades Europeas y las competencias de las Comunidades Autónomas*, Generalitat de Catalunya, 1985.
- SANTAOLALLA, F.: «La aplicación del Derecho Comunitario en España», *Doc. Ad.*, n. 201.
- SEPE, O.: «La relación entre las regiones italianas y las Comunidades Europeas», *Doc. Ad.*, n. 198.
- SOBRINO, J. M.: «Participación de las autoridades regionales en las instituciones consultivas en el marco de la política regional comunitaria», dins *Coloquio Santiago de Compostela*, 1985.
- STRASSER, D.: «La Hacienda en Europa», *Perspectivas Europeas*, Brusel·les, 1982.
- ZARAGOZA, J. M.: «Las competencias "internacionales" de las Comunidades Autónomas», dins *La integración...*, *op. cit.*

